**Deutscher Bundestag** **Drucksache 16/2650**
**16. Wahlperiode** 20. 09. 2006

# Gesetzentwurf

**der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Hans-Christian Ströbele, Monika Lazar, Irmingard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, Jerzy Montag, Silke Stokar von Neuforn, Wolfgang Wieland und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

## Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsrechtes

### A. Problem

Nach wie vor ist ein zu großer Teil der dauerhaft und seit vielen Jahren in Deutschland lebenden Bevölkerung von den staatsbürgerlichen Rechten – insbesondere dem Wahlrecht – ausgeschlossen. Ein neuer gesellschaftlicher Integrationsvertrag erfordert es daher, die Regelungen über den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit weiter zu verbessern.

### B. Lösung

Verbesserungen und Vereinfachung beim Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland (Wegfall der Prüfung eines achtjährigen Aufenthaltes eines Elternteils und des sogenannten Optionsmodells) und bei der Einbürgerung (Verkürzung der erforderlichen Aufenthaltszeit, Beschränkung des Grundsatzes der Vermeidung von Mehrstaatigkeit).

### C. Alternativen

Gesetzliche Realisierung von Vorstellungen aus der CDU/CSU und dem Kreis der Innenminister, die auf eine Erschwerung der Einbürgerung hinzielen und die deshalb integrationspolitisch kontraproduktiv sind.

### D. Kosten

Die Regelungen des Entwurfs sind überwiegend kostenneutral. Zu Kosteneinsparungen, die nicht genauer quantifiziert werden können, führen jedoch Vereinfachungen des behördlichen Prüfprogramms z. B. beim Erwerb der Einbürgerung durch Geburt im Inland (Wegfall achtjähriger Aufenthalt), Aufgabe der Prüfung des Grundsatzes der Vermeidung von Mehrstaatigkeit u. a. bei Unionsbürgern und die Regelung über die Verbindlichkeit der Einbürgerungszusicherung.

# Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

## Artikel 1

Das Staatsangehörigkeitsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 102-1 veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 6 Nr. 9 des Gesetzes vom 14. März 2005 (BGBl. I S. 721), wird wie folgt geändert:

1. § 4 Abs. 3 wird wie folgt geändert:
   a) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:
      „1. eine Niederlassungserlaubnis besitzt,“.
   b) In Nummer 2 werden die Wörter „eine Niederlassungserlaubnis besitzt“ und der Punkt gestrichen.
   c) Es wird folgende Nummer 3 angefügt:
      „3. über einen von einer deutschen Stelle ausgestellten Reiseausweis nach Artikel 28 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen (BGBl. 1976 II S. 473) verfügt und das Kind ansonsten staatenlos wäre.“
2. § 10 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
      aa) Die Angabe „acht“ wird durch die Angabe „sechs“ ersetzt.
      bb) In Nummer 2 wird
         aaa) nach der Angabe „25“ die Angabe „3 und“ gestrichen und
         bbb) nach der Angabe „4“ die Angabe „Satz 1“ eingefügt.
   b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
      aa) Die Angabe „acht“ durch die Angabe „sechs“ ersetzt.
      bb) Nach dem Wort „Ehegatten“ wird Folgendes eingefügt:
         „, Lebenspartners“.
      cc) Das Wort „können“ wird durch das Wort „sollen“ ersetzt.
      dd) Es wird folgender Satz angefügt:
         „Bei der Einbürgerung des Ehegatten oder Lebenspartners ist in der Regel eine Dauer des Aufenthaltes im Inland von drei Jahren erforderlich.“
   c) In Absatz 3 wird die Angabe „sieben“ durch die Angabe „fünf“ ersetzt.
   d) Es wird folgender Absatz 4 angefügt:
      „(4) Bei Ausländern, die über einen Reiseausweis nach Artikel 28 des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (BGBl. 1953 II S. 559) oder nach Artikel 28 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 28. September 1954 (BGBl. 1976 II S. 473) verfügen, verkürzt sich die für die Einbürgerung nach Absatz 2 Satz 1 oder Absatz 3 erforderliche Aufenthaltszeit um zwei Jahre.“
3. § 11 wird wie folgt geändert:
   a) Der bisherige Wortlaut wird zum Absatz 1.
   b) Es wird folgender Absatz angefügt:
      „(2) Von der Prüfung des Absatzes 1 Nr. 1 wird abgesehen, wenn der Ausländer
      1. diese Voraussetzung wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung nicht erfüllen kann oder
      2. das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat.

      Zur Vermeidung einer Härte kann von dieser Voraussetzung ganz oder teilweise abgesehen werden. Bei Ausländern, die sich mindestens 15 Jahre in Deutschland aufgehalten und das 54. Lebensjahr vollendet haben, reicht es aus, wenn sie sich im Alltagsleben mündlich verständigen können.“
4. § 12 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:
      aa) Nach dem Wort „ist“ wird das Wort „insbesondere“ eingefügt.
      bb) In Nummer 2 werden die Wörter „und der Ausländer der zuständigen Behörde einen Entlassungsantrag zur Weiterleitung an den ausländischen Staat übergeben hat“ gestrichen.
      cc) Nummer 4 wird wie folgt gefasst:
         „4. der Ausländer sich mindestens 15 Jahre in Deutschland aufgehalten und das 54. Lebensjahr vollendet hat.“
      dd) In Nummer 5 wird das Wort „oder“ gestrichen.
      ee) In Nummer 6 wird der Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt.
      ff) Es wird folgende Nummer 7 angefügt:
         „7. die Wahrnehmung der Rechte aus der anderen Staatsangehörigkeit eine Registrierung oder ein entsprechendes Verfahren erfordert, wenn der Ausländer erklärt, dass er eine Registrierung oder das entsprechende Verfahren nicht betreiben werde.“
   b) In Absatz 2 werden die Wörter „besitzt und Gegenseitigkeit besteht“ ersetzt durch die Wörter „der Schweiz oder eines mit der Europäischen Union assoziierten Staates besitzt, wenn der Assoziationsvertrag auf einen Beitritt dieses Staates zur Union gerichtet ist.“
   c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:
      „(3) Von der Voraussetzung des § 10 Abs. 1 Nr. 4 ist abzusehen, wenn der ausländische Staat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit von der

Leistung des Wehrdienstes abhängig macht und der Ausländer

1. den überwiegenden Teil seiner Schulausbildung in deutschen Schulen erhalten hat,
2. über 40 Jahre alt ist und seit mindestens zehn Jahren seinen Wohnsitz in Deutschland hat,
3. sich aus Gewissensgründen der Beteiligung an jeder Waffenanwendung zwischen Staaten widersetzt und die Leistung eines Ersatzdienstes durch den Herkunftsstaat nicht ermöglicht wird,
4. zur Ableistung des Wehrdienstes für mindestens zwei Jahre seinen Aufenthalt im Ausland nehmen müsste und in einer Lebensgemeinschaft mit seinem Ehegatten oder Lebenspartner und einem minderjährigen Kind lebt oder
5. sich sonst bei Ableistung des Wehrdienstes in einer vergleichbar schwierigen Situation befinden würde.“

5. In § 12b wird folgender Absatz angefügt:

„(4) Zum gewöhnlichen rechtmäßigen Aufenthalt im Sinne dieses Gesetzes zählen insbesondere alle Zeiten, in denen der Ausländer im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsbewilligung, Aufenthaltsbefugnis, Aufenthaltsberechtigung oder Duldung war.“

6. Es wird folgender § 15 eingefügt:

„§ 15

Liegen die sonstigen Einbürgerungsvoraussetzungen vor, ist dem Antragsteller die Einbürgerung für den Fall des Verlustes der anderen Staatsangehörigkeit zuzusichern (Einbürgerungszusicherung). Änderungen der Sach- und Rechtslage nach Erteilung der Einbürgerungszusicherung lassen ihre Wirksamkeit unberührt. Für die Rücknahme der Einbürgerungszusicherung gilt § 30 entsprechend.“

7. § 17 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 4 wird das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt.

b) In Nummer 5 wird das Wort „oder“ gestrichen.

c) Nummer 6 wird wie folgt gefasst:

„6. Aktivieren der anderen Staatsangehörigkeit (§ 29),“.

d) Nach Nummer 6 wird folgende Nummer 7 angefügt:

„7. Rücknahme (§ 30)“.

8. § 25 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Abweichend von Satz 1 kommt es nicht zum Verlust der Staatsangehörigkeit, wenn die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, der Schweiz, eines mit der Europäischen Union im Sinne des § 12 Abs. 2 assoziierten Staates oder eines Staates, mit dem ein Vertrag im Sinne des § 12 Abs. 4 besteht, erworben wird.“

b) Es wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Der Verlust nach Absatz 1 wird wirksam, sobald die zuständige Behörde ihn durch Verwaltungsakt festgestellt hat und der Verwaltungsakt dem Verlierenden zugestellt wurde. Vor der Feststellung ist dem Verlierenden Gelegenheit zu geben, die erworbene andere Staatsangehörigkeit aufzugeben. Führt er den Verlust der anderen Staatsangehörigkeit innerhalb der von der Behörde gesetzten Frist herbei, tritt ein Verlust nicht ein.

9. § 29 wird wie folgt gefasst:

„Die deutsche Staatsangehörigkeit verliert, wer entgegen einer Erklärung nach § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 handelt und bei der Einbürgerung über diese Rechtsfolge schriftlich belehrt wurde. § 25 Abs. 3 gilt entsprechend.“

10. § 30 wird wie folgt gefasst:

„§ 30

(1) Eine rechtswidrige Einbürgerung kann mit Wirkung für die Zukunft zurückgenommen werden.

(2) Die Rücknahme nach Absatz 1 setzt voraus, dass der Eingebürgerte die Einbürgerung durch Drohung, Bestechung oder arglistige Täuschung erwirkt hat. Eine arglistige Täuschung liegt dabei dann vor, wenn der Eingebürgerte die Einbürgerung vorsätzlich durch tatsächliche Angaben erwirkt hat, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren.

(3) Die Rücknahme ist nur innerhalb eines Jahres zulässig, nach dem die Behörde von den die Rücknahme begründenden Tatsachen Kenntnis erlangt hat. Ausgeschlossen ist die Rücknahme fünf Jahre nach der Einbürgerung.“

## Artikel 2

Das Asylverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (BGBl. I S. 1361), zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 12. August 2005 (BGBl. I S. 2354), wird wie folgt geändert:

In § 73 wird nach dem Absatz 2a folgender Absatz eingefügt:

„(2b) Auf die Anfrage einer Einbürgerungsbehörde, ob mit einem Wegfall der in Absatz 1 Satz 1 genannten Voraussetzungen zu rechnen ist, ist mitzuteilen, ob zum Zeitpunkt der Anfrage ein Widerrufs- oder Rücknahmeverfahren anhängig ist. Die Anfrage soll nicht zum Anlass genommen werden, ein solches Verfahren einzuleiten.“

## Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 20. September 2006

**Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion**

# Begründung

## A. Allgemeines

Die Reform des Staatsangehörigkeitsrechtes durch die rot-grüne Koalition war ein entscheidender gesellschaftspolitischer Fortschritt, mit dem das Recht an die elementaren Notwendigkeiten eines Einwanderungslandes angepasst wurde. Die Praxis zeigt jedoch, dass das System an einer Reihe von Stellen weiter ausgebaut werden muss und Fehler in der Gesetzesanwendung korrigiert werden müssen. Denn es ist auf Dauer nicht hinnehmbar, dass ein großer Teil der Gesellschaft von der aktiven Partizipation durch Wahlen und Abstimmungen ausgeschlossen ist. Die Politik eines neuen gesellschaftlichen Integrationsvertrags erfordert deshalb auch weitere Verbesserungen bei den Regeln über den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit.

Kernbestandteile des vorliegenden Reformvorschlages sind folgende Punkte:

- Der Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland (Geburtsrecht) wird ausgebaut. Dabei wird auf das sogenannte Optionsmodell verzichtet, das die Betroffenen zwingt, sich mit der Volljährigkeit für eine Staatsangehörigkeit zu entscheiden. Es ist integrationspolitisch kontraproduktiv, Menschen, die von ihrer Geburt an Teil dieser Gesellschaft sind, dazu zu zwingen, mit ihrer Volljährigkeit eine Entscheidung zu treffen, die ihre Zugehörigkeit zu diesem Staat in Frage stellt. Auch unter Gesichtspunkten der Gleichbehandlung ist die bisherige Optionsregelung problematisch. Bei anderen Staatsangehörigen, die sich in einer vergleichbaren Situation befinden (z. B. Kinder, die aus binationalen Partnerschaften stammen), gibt es eine derartig bedingte Staatsangehörigkeit nicht.
- Die Fristen für die Einbürgerung werden verkürzt. Dabei werden auch neue Ansprüche – insbesondere für staatsangehörigkeitsrechtlich besonders schutzbedürftige Gruppen (Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention, Staatenlose) – verankert. Im Bereich der Staatenlosigkeit sieht der Entwurf darüber hinaus eine Reihe von Regeln vor, die – entsprechend der international anerkannten Zielrichtung – zu ihrer Beseitigung beitragen und ihre Entstehung verhindern.
- Der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit ist – angesichts oft bürokratischer Entlassungsverfahren und emotionaler Bindungen gerade älterer Ausländer ans Herkunftsland – immer noch ein wesentlicher Grund dafür, dass die Einbürgerungsquote zu niedrig ist. Es gibt für ihn keine ausreichende Begründung. Aus diesem Grunde ist es nach wie vor vertretbar, diesen Grundsatz vollständig aufzugeben. Zumindest aber muss es auf dem Weg zu einer generellen Hinnahme von Mehrstaatigkeit Lösungen für bestimmte problematische Fallgruppen geben. Ebenso muss dem Zusammenwachsen Europas Rechnung getragen werden. Dies beschreibt der vorliegende Gesetzesentwurf.
- Nach der Rechtsprechung des Bundsverwaltungsgerichtes, die vom Bundesverfassungsgericht auch unter grundrechtlichen Aspekten gebilligt worden ist, kann eine rechtswidrige Einbürgerung unter bestimmten Voraussetzungen zurückgenommen werden. Das Bundesverfassungsgericht hat dabei allerdings auch darauf hingewiesen, dass es sinnvoll sein könnte, dass der Gesetzgeber diesen Bereich näher ausregelt, da sich angesichts der grundlegenden Statusfunktion der Staatsangehörigkeit hier insbesondere bei Kindern der rechtswidrig Eingebürgerten schwerwiegende Fragen stellen können. Der Entwurf beschränkt die Rücknahmemöglichkeit angesichts der grundlegenden Zuordnungsfunktion der Staatsangehörigkeit daher zum einen auf einen Zeitraum von fünf Jahren nach der Einbürgerung. Zum anderen ist es wegen der grundlegenden Zuordnungsfunktion der Staatsangehörigkeit nicht sinnvoll, dass rückwirkend in diese Zuordnung eingegriffen werden kann. Die Rücknahme soll daher nur mit Wirkung für die Zukunft vorgenommen werden können.
- Der Grundsatz, dass jederzeit möglichst klar ersichtlich sein soll, wer deutscher Staatsangehöriger ist, ist dabei auch Grund für weitere Änderungen. So ist es jüngst in einer Reihe von Fällen unklar gewesen, ob Deutsche ihre Staatsangehörigkeit durch die (Wieder-)Annahme einer anderen Staatsangehörigkeit (automatisch) verloren hatten. Deshalb sieht der Entwurf vor, dass dieser Verlust erst wirksam wird, wenn er von der Behörde festgestellt wird. Damit wird auch in anderen Rechtsbereichen klarer ersichtlich (etwa dem Wahlrecht), wer Deutscher ist und wer nicht.

Der Entwurf sieht damit insgesamt an einer Reihe von Stellen die notwendigen Problemlösungen im Staatsangehörigkeitsrecht vor. Hinzuweisen ist allerdings darauf, dass mit diesen Änderungen nicht alle Probleme zu lösen sind, sondern dass auch eine vernünftige, einheitliche und den gesetzlichen Regelungen entsprechende Verwaltungspraxis nötig ist. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Verwaltungspraxis nicht in allen Bundesländern diesen Grundsätzen entspricht. So wurde berichtet, bei der Anspruchseinbürgerung werde von manchen Einbürgerungsbehörden auch das Vorhandensein einer Alterssicherung geprüft; dies setzt der Anspruch aber gerade nicht voraus. Ebenso wurde berichtet, es würden umfangreiche Kenntnisse der staatlichen Ordnung oder gar das Gewissen mit zweifelhaften Fragenkatalogen überprüft. Derartige Praktiken stehen nicht im Einklang mit dem Gesetz und sind letztlich von einer einbürgerungsfeindlichen Grundhaltung geprägt. Sie müssen daher in der Praxis abgestellt werden.

## B. Einzelbegründung

### Zu Artikel 1

**Zu Nummer 1** (§ 4 StAG)

Die Regeln über den Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland werden modifiziert.

**Zu Buchstabe a** (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 StAG)

Bisher war vorgesehen, dass Kinder von Drittstaatsangehörigen die deutsche Staatsangehörigkeit dann mit Geburt er-

warben, wenn ein Elternteil eine Niederlassungserlaubnis besaß und sich acht Jahre in Deutschland aufgehalten hatte. Schon weil die zweite Voraussetzung (acht Jahre Aufenthalt) bei Ausländern, die im Besitz einer Niederlassungserlaubnis sind, ohnehin regelmäßig vorliegt (vgl. § 9 AufenthG) und die Prüfung dieser Voraussetzung daher in der Mehrzahl der Fälle einen unnötigen Verwaltungsaufwand bedeutet, ist ihre Streichung sachgerecht. Dies gilt umso mehr, wenn man die Gruppen näher betrachtet, die eine Niederlassungserlaubnis vor Ablauf der acht Jahre erhalten können. Zu dieser Gruppe zählen nämlich primär Asylberechtigte und Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention (vgl. § 26 Abs. 3 AufenthG). Angesichts der besonderen Schutzbedürftigkeit dieser Gruppen, deren neuer dauerhafter Zufluchtsort gerade das Aufnahmeland Deutschland sein soll, ist es sachgerecht, dass ihre Kinder die Staatsangehörigkeit mit Geburt erhalten, auch wenn die Eltern sich erst drei Jahre in Deutschland aufgehalten haben.

**Zu Buchstabe b** (§ 4 Abs. 3 Nr. 2 StAG)

Angesichts des Zusammenwachsens Europas, das auch staatsangehörigkeitsrechtliche Abgrenzungsprobleme zunehmend minimiert, kann auch bei den Kindern von in Deutschland lebenden Unionsbürgern auf das Kriterium der Aufenthaltszeit verzichtet werden.

**Zu Buchstabe c** (§ 4 Abs. 3 Nr. 3 StAG)

Das Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit gibt als Ziel vor, Staatenlosigkeit gerade bei Kindern zu vermeiden. Insoweit eröffnet es den Staaten die Option, dieses Ziel durch Regeln über den Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland oder durch besondere Einbürgerungsansprüche zu verfolgen. Da das deutsche Recht seit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechtes auch Elemente des Geburtsrechtes enthält, ist es mithin konsequent, das Geburtsrecht auch in Deutschland geborenen Kindern zu verleihen, die ansonsten staatenlos wären.

**Zu Nummer 2** (§ 10 StAG)

Es wird eine Reihe von Änderungen bei der Anspruchseinbürgerung vorgenommen.

**Zu Buchstabe a** (§ 10 Abs. 1 StAG)

**Zu Doppelbuchstabe aa**

Die generelle Frist für die Anspruchseinbürgerung wird um zwei Jahre verkürzt.

**Zu Doppelbuchstabe bb**

Bisher waren von der Anspruchseinbürgerung Flüchtlinge, die Schutz nach der EMRK (Europäische Menschenrechtskonvention) genießen, ausgenommen. Dies war ebenso wenig sinnvoll wie die generelle Ausnahme für den Bereich des § 25 Abs. 4 AufenthG, da sich diese Personengruppen regelmäßig längerfristig in Deutschland aufhalten. Auch sie müssen daher möglichst frühzeitig die Chance haben, sich durch eine Einbürgerung zu integrieren. Nur für die Personengruppe des § 25 Abs. 4 Satz 1 AufenthG ist mithin eine Ausnahme angezeigt, da sie sich „nur vorübergehend“ in Deutschland aufhält.

**Zu Buchstabe b** (§ 10 Abs. 2 StAG)

**Zu Doppelbuchstabe aa**

Folgeänderung wegen der Verkürzung der erforderlichen Aufenthaltszeit für die Anspruchseinbürgerung.

**Zu Doppelbuchstabe bb**

Lebenspartner werden mit Ehegatten gleichgestellt.

**Zu Doppelbuchstabe cc**

Kindern und Ehegatten/Lebenspartnern wird ein Regelanspruch („sollen“) auf Miteinbürgerung eingeräumt, wie er auch Ehegatten/Lebenspartnern von Deutschen zur Verfügung steht (vgl. § 9 StAG). Nur in atypischen Fällen besteht der Anspruch nicht. Dies wird etwa der Fall sein, wenn die Betroffenen sich getrennt haben.

**Zu Doppelbuchstabe dd**

Wie in der praktischen Anwendung des § 9 StAG wird bei Ehegatten/Lebenspartnern eine Mindestaufenthaltszeit von drei Jahren verlangt.

**Zu Buchstabe c** (§ 10 Abs. 3 StAG)

Verkürzung der Frist für die Einbürgerung bei Besuch eines Integrationskurses.

**Zu Buchstabe c** (§ 10 Abs. 4 StAG)

Das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Artikel 34) und das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen (Artikel 32) sehen vor, dass die Einbürgerung der begünstigten Gruppen „soweit wie möglich“ erleichtert wird. Deshalb erhalten diese Gruppen einen Anspruch auf Einbürgerung bereits nach vier – im Falle des Besuchs eines Integrationskurses nach drei – Jahren.

**Zu Nummer 3** (§ 11 StAG)

Der neue § 11 Abs. 2 sieht Ausnahmen und Modifikationen bei der Prüfung ausreichender Sprachkenntnisse vor. Auch in Hinblick auf Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) ist es geboten, Behinderte von dieser Voraussetzung auszunehmen, wenn sie diese wegen ihrer Behinderung nicht erfüllen können (§ 11 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 StAG).

Wenig sinnvoll ist es ferner, Kinder, die noch die deutsche Schule besuchen, im Einbürgerungsverfahren gesonderten Prüfungen zu unterwerfen. Deshalb wird auf eine Prüfung der Sprachkenntnisse bei unter Vierzehnjährigen verzichtet (§ 11 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 StAG).

Weiterhin wird eine Härtefallregelung vorgesehen, die es z. B. erlaubt, bei Analphabeten von der Prüfung schriftlicher Sprachkenntnisse abzusehen (§ 11 Abs. 2 Satz 2 StAG).

Schließlich sieht der Entwurf eine Regelung vor, die insbesondere die erste Migrantengeneration begünstigt. Gerade bei älteren Personen, die sich schon sehr lange in Deutschland aufhalten, ist es nachvollziehbar, wenn ein Test von ihnen als abschreckendes Hindernis empfunden wird. Aus diesem Grunde sehen auch andere Einwanderungsländer für ältere Migranten teilweise Begünstigungen vor. Der Regelungsvorschlag (§ 11 Abs. 2 Satz 3) sieht entsprechend vor,

dass Personen, die das 54. Lebensjahr vollendet haben und die sich 15 Jahre in Deutschland aufgehalten haben, keine Sprachprüfung ablegen müssen. Denn das von ihnen verlangte Maß an Sprachkenntnissen kann vom Bearbeiter auf der Einbürgerungsbehörde im normalen Gespräch über den Einbürgerungsantrag festgestellt werden.

**Zu Nummer 4** (§ 12 StAG)

Der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit wird dort, wo dies zwingend erforderlich und sinnvoll ist, mit zusätzlichen – teils nur klarstellenden – Ausnahmen versehen.

**Zu Buchstabe a** (§ 12 Abs. 1 StAG)

**Zu Doppelbuchstabe aa**

Die Praxis geht bisher davon aus, dass es sich bei dem Katalog des § 12 Abs. 1 Satz 2 um eine abschließende Aufzählung der Gründe für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit handelt. Dies führt – wie die Erfahrung zeigt – immer dann zu Problemen, wenn neue Konstellationen auftauchen, in denen die andere Staatsangehörigkeit nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgegeben werden kann. Um in der Praxis eine hinreichende Flexibilität zu ermöglichen, wird klargestellt, dass die Aufzählung nicht abschließend ist.

**Zu Doppelbuchstabe bb**

Wenn der andere Staat die Entlassung regelmäßig verweigert, besteht auch kein Grund, der Einbürgerungsbehörde einen Entlassungsantrag zu übergeben. Dies belastet auch die Verwaltung ohne jeden nachvollziehbaren Grund.

**Zu Doppelbuchstabe cc**

§ 12 Abs. 1 Nr. 4 StAG hat angesichts seines restriktiven Zuschnitts in der bisherigen Einbürgerungspraxis nur eine äußerst geringe Rolle gespielt. Dabei ist jedoch klar, dass gerade bei Ausländern insbesondere der ersten Generation, die sich sehr lange in Deutschland aufgehalten haben und die sich in fortgeschrittenem Alter befinden, das Interesse an der Vermeidung von Mehrstaatigkeit sinkt und die Gründe für eine Einbürgerung wachsen. Deshalb begünstigt die Regelung Personen, die das 54. Lebensjahr vollendet haben und die sich 15 Jahre in Deutschland aufgehalten haben.

**Zu den Doppelbuchstaben dd und ee**

Folgeänderungen

**Zu Doppelbuchstabe ff**

Anlass für die Regelung sind Fälle von Staatsangehörigen der Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien. Hier ist vielfach unklar, ob und ggf. welche Staatsangehörigkeit der oder die Betroffene besitzt. Ein Geltendmachen der Rechte aus der anderen Staatsangehörigkeit setzt dabei oft voraus, dass die Betroffenen ein aufwändiges und angesichts der örtlichen Verhältnisse oft besonders schwieriges Registrierungsverfahren betreiben müssen. Die Betroffenen, die vielfach seit langen Jahren in Deutschland leben und hier aufgewachsen sind, befinden sich daher oft in der paradoxen Situation, dass sie um deutsche Staatsangehörige werden zu können, zunächst ein Registrierungsverfahren im anderen Staat betreiben müssen, nur um sich aus der Staatsangehörigkeit – die es im Registrierungsverfahren zu bestätigen galt – dann wieder entlassen zu können. Deshalb sieht der Entwurf vor, dass in dieser Konstellation Mehrstaatigkeit hingenommen wird, da der oder die Betroffene die andere Staatsangehörigkeit praktisch ohnehin nicht nutzen kann. Um Missbrauch zu verhindern, wird jedoch vorgesehen, dass die deutsche Staatsangehörigkeit verloren geht, wenn die Betroffenen die andere Staatsangehörigkeit aktivieren, in dem sie etwa nach der Einbürgerung im anderen Staat ein Registrierungsverfahren betreiben (siehe § 29 Nr. 8 StAG).

**Zu Buchstabe b** (§ 12 Abs. 2 StAG)

Wichtigster Punkt der Regelung ist zunächst, dass die Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei Unionsbürgern nicht mehr vom Bestehen der Gegenseitigkeit abhängig gemacht werden soll. Denn angesichts des zusammenwachsenden Europas hat der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit generell kein Gewicht mehr. Dafür die Hinnahme von Mehrstaatigkeit vom Verhalten des anderen Staates abhängig zu machen, gibt es mithin keinen nachvollziehbaren Grund. Überdies belastet es die deutschen Behörden (und Gerichte) mit der teils umständlichen Prüfung, ob Gegenseitigkeit besteht.

Ferner werden Schweizer Bürger, deren Rechtsstatus im Wesentlichen dem der Unionsbürger entspricht, den Unionsbürgern gleichgestellt.

Gleiches gilt für Staatsangehörige assoziierter Staaten, wenn das Assoziationsverhältnis auf einen Beitritt des Staates zur Europäischen Union gerichtet ist. Die Regelung begünstigt dabei gegenwärtig türkische Staatsangehörige. Dies ist in besonderem Maße gerechtfertigt, weil ihr Rechtsstatus dem der Unionsbürger weitgehend angenähert ist.

**Zu Buchstabe c** (§ 12 Abs. 3 StAG)

Der neu gefasste Absatz 3 nimmt in seiner Nummer 1 zunächst die bisherige Regelung dieses Absatzes in vereinfachter Form auf. Im Unterschied zur bisherigen Rechtslage steht der Behörde jedoch kein Ermessen mehr bei ihrer Entscheidung zu. Es sind keine Gründe erkennbar, die es bei in Deutschland aufgewachsenen Ausländern zumutbar machen könnten, dass sie gerade dann, wenn sie eine Einbürgerung begehren, zunächst ihren Wehrdienst in einem ihnen fremden Land leisten sollen.

Die Nummern 2 bis 4 der Neuregelung nehmen Fallkonstellationen auf, die die Praxis bisher unter § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 subsummiert hatte.

Die neue Nummer 5 stellt klar, dass auch in diesem Bereich im Einzelfall zusätzlich positive Entscheidungen erforderlich sein können. Dies kann etwa dann der Fall sein, wenn ein Betroffener durch eine längere wehrdienstbedingte Abwesenheit seinen Arbeitsplatz verlöre.

**Zu Nummer 5** (§ 12b StAG)

Die Regelung stellt klar, dass alle genannten Zeiten des Aufenthaltes für eine Einbürgerung relevant sind, da sie ausnahmslos zur Integration beitragen. Dies gilt z. B. für die Aufenthaltszeiten eines Studenten (nach dem Ausländergesetz Aufenthaltsbewilligung nach § 28; Aufenthaltsgesetz). Die Aufzählung ist nicht abschließend („insbesondere“). So

sind z. B. auch Aufenthaltszeiten türkischer Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen nach dem Assoziationsrecht anrechenbar.

**Zu Nummer 6** (§ 15 StAG)

Die Vorschrift regelt nunmehr das bereits in der Praxis genutzte Instrument der Einbürgerungszusicherung. Andere Staaten entlassen ihre Staatsangehörigen – um Mehrstaatigkeit zu vermeiden – üblicherweise nur dann, wenn Deutschland (in der Einbürgerungszusicherung) zugesagt hat, dass es im Entlassungsfall die Einbürgerung vornehmen wird. Diese Funktion der Einbürgerungszusicherung erfordert es, dass Änderungen der Sach- und Rechtslage nach Erlass der Einbürgerungszusicherung – anders als in der bisherigen Praxis der Einbürgerungsbehörden (vgl. auch § 38 VwVfG) – ihre Wirksamkeit unberührt lassen. Denn anderenfalls tritt ein Widerspruch zu den Zielen des Übereinkommens zur Verminderung der Staatenlosigkeit ein. So lässt die jetzige Rechtslage es z. B. zu, dass ein Betroffener wegen einer Änderung der Sachlage (etwa Arbeitslosigkeit) nicht mehr eingebürgert werden kann, obwohl er die andere Staatsangehörigkeit bereits verloren hat.

Darüber hinaus reduziert die Neuregelung den Verwaltungsaufwand erheblich. Denn die Einbürgerungsbehörden sind nach der Erteilung der Einbürgerungszusicherung davon entbunden, das Vorliegen der Einbürgerungsvoraussetzungen vor der Einbürgerung erneut zu überprüfen.

**Zu Nummer 7** (§ 17 StAG)

Es handelt sich um Folgeänderungen wegen der Streichung des Optionsverfahrens und der Einfügung neuer Verlustgründe (siehe § 29 Nr. 9 und § 30 Nr. 10).

**Zu Nummer 8** (§ 25 StAG)

**Zu Buchstabe a** (§ 25 Abs. 1 StAG)

Die Annahme einer anderen Staatsangehörigkeit durch deutsche Staatsangehörige soll in den Fällen nicht zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit führen, in denen auch umgekehrt bei der Einbürgerung in deutsche Staatsangehörigkeit der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit durchbrochen ist. Von der Geltung des Verlustgrundes generell ausgenommen werden können daher z. B. Fälle, in denen Deutsche die Staatsangehörigkeit eines anderen EU-Staates erwerben. Damit ist die vorherige Einholung einer Beibehaltungsgenehmigung (siehe § 25 Abs. 2 StAG) nicht mehr erforderlich und Betroffenen und Behörden werden unnötiger Aufwand und Kosten erspart.

**Zu Buchstabe b** (§ 25 Abs. 3 StAG)

Bisher tritt der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nach § 25 bei Annahme einer anderen Staatsangehörigkeit automatisch ein. Dies ist problematisch, weil die deutschen Behörden (mangels Mitteilung des anderen Staates) in bestimmten Fällen vom Eintritt des Verlustgrundes keine Kenntnis haben und auch die Betroffenen sich zum Teil über die Rechtsfolge der Annahme einer anderen Staatsangehörigkeit nicht klar sind. Es kann daher z. B. dazu kommen, dass Betroffene zu Unrecht an einer Wahl teilnehmen. Die Statusfunktion der Staatsangehörigkeit erfordert es daher, dass der Verlust der Staatsangehörigkeit erst dann Wirksamkeit entfaltet, wenn die zuständige Behörde eine entsprechende Feststellung getroffen hat. Darüber hinaus ist es sinnvoll dem Betroffenen Gelegenheit zu geben, den Verlust durch eine Aufgabe der anderen Staatsangehörigkeit abzuwenden.

**Zu Nummer 9** (§ 29 StAG)

Die Regelung über das Optionsmodell entfällt, weil es integrationspolitisch kontraproduktiv und im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz bedenklich ist (siehe A.).

§ 29 ist daher frei für die Regelung eines neuen rechtlichen Sachverhaltes: Um Umgehungen zu verhindern (Betreiben eines Registrierungsverfahrens nach Einbürgerung in Deutschland), wird der neue Grund für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit in § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StAG durch einen Verlustgrund abgesichert.

§ 29 Satz 2 stellt dabei klar, dass wegen der Statusfunktion der Staatsangehörigkeit auch hier eine behördliche Feststellung erforderlich ist.

**Zu Nummer 10** (§ 30 StAG)

Nach der Rechtsprechung des Bundsverwaltungsgerichtes, die vom Bundesverfassungsgericht auch unter grundrechtlichen Aspekten gebilligt worden ist, kann eine rechtswidrige Einbürgerung unter bestimmten Voraussetzungen zurückgenommen werden. Das Bundesverfassungsgericht hat dabei allerdings auch darauf hingewiesen, dass es sinnvoll sein könnte, dass der Gesetzgeber diesen Bereich näher ausregelt, da sich angesichts der grundlegenden Statusfunktion der Staatsangehörigkeit hier insbesondere bei Kindern der rechtswidrig Eingebürgerten schwerwiegende Fragen stellen können. Der rückwirkende Eingriff in die Staatsangehörigkeit der Kinder, die diese durch Abstammung oder Einbürgerung erworben haben können, ist äußerst problematisch. Überdies wird es vielfach so sein, dass Betroffene bereits – z. B. in Wahlen – von den staatsbürgerlichen Rechten Gebrauch gemacht haben. Durch eine rückwirkende Rücknahme würden mithin Wahlfehler künstlich produziert. Rechtspolitisch ist es daher erforderlich, dass die Rücknahme nur mit Wirkung für die Zukunft vorgenommen werden kann. Ferner erfordert die grundlegende Zuordnungsfunktion der Staatsangehörigkeit, dass Fehler im Einbürgerungsverfahren nicht noch nach Jahren oder gar Jahrzehnten zu einer Rücknahme der Staatsangehörigkeit führen. Deshalb wird die Rücknahmemöglichkeit in Anlehnung an § 24 StAngRegG auf einen Zeitraum von fünf Jahren nach der Einbürgerung beschränkt.

## Zu Artikel 2 (§ 73 AsylVfG)

Gegenwärtig werden Einbürgerungsanträge von Flüchtlingen im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention regelmäßig vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zum Anlass genommen, um bei einer entsprechenden Anfrage der Einbürgerungsbehörde die Flüchtlingsanerkennung zu überprüfen. Dies hat eine abschreckende Wirkung auf die Antragstellung von einbürgerungswilligen Flüchtlingen. Ein derartiger Umgang mit Einbürgerungsanträgen von Flüchtlingen ist weltweit beispiellos. Die Praxis des BAMF steht in offenem Widerspruch zu den Zielen der Genfer Flüchtlingskonvention. Denn nach Artikel 34 der Konvention ist die

Einbürgerung von anerkannten Flüchtlingen möglichst weitgehend zu erleichtern. Damit steht es nicht in Einklang, wenn Flüchtlinge mittelbar mit der Drohung, ihr Status werde bei Stellung eines Einbürgerungsantrages überprüft, von einer Antragstellung abgehalten werden. Die vorgeschlagene Regelung macht die beschriebene Praxis deshalb unmöglich.

### Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333